

Klimaschutz durch kommunale Bauleitplanung

Norbert Portz

Beigeordneter, Deutscher Städte- und Gemeindebund

Vorspann

Der Klimaschutz ist eine der großen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Dabei nehmen die Kommunen im Klimaschutz eine zentrale Rolle ein. Sie sind sowohl Verbraucher und Vorbild als auch Berater für die Bürger und die Wirtschaft sowie Versorger mit Energie (Stadtwerke etc.). Schließlich sind die Städte und Gemeinden insbesondere auch Planungsträger und damit Verantwortliche für die Flächennutzungs- und Bebauungspläne. Die Gemeinden können als bürgernächste Ebene gerade über ihre Bauleitplanung sowie über die differenzierten Möglichkeiten des Städtebaurechts zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung und zu einem effizienten und umfassenden Klimaschutz beitragen.

I. Klimaschutzziele: Kommunen sind in einer Schlüsselposition

1. Unmittelbare Betroffenheit der Kommunen

Die Städte und Gemeinden und ihre Bürger sind vom Klimawandel unmittelbar betroffen. Die mit dem Klimawandel verbundene Erderwärmung, deren Zunahme bei unvermindertem CO₂-Ausstoß bis zum Jahr 2100 um bis zu 6,4 Grad Celsius prognostiziert wird, sowie vermehrte Hitzeperioden und Orkane stellen auch die Kommunen vor große Herausforderungen. Diese machen sich insbesondere beim Hochwasser- und Naturschutz bemerkbar. Allein die voraussichtlichen

Kosten, die durch den Klimawandel dann entstehen, wenn keine wirksamen Klimaschutzmaßnahmen getroffen werden, wurden vor kurzem für den Zeitraum bis zum Jahr 2050 weltweit mit bis zu 800 Milliarden Euro beziffert. Naturgemäß wird ein Großteil dieser Kosten, die zum Teil durch direkte Folgeschäden extremer Wetterereignisse entstehen, unmittelbar die Kommunen treffen. Umso entscheidender ist es, dass der Klimaschutz auch in den Städten und Gemeinden eine der zentralen Handlungsfelder für die Stadtentwicklung wird bzw. bleibt. Nur mit Unterstützung der Kommunen, ihrer Bürger und der örtlichen Wirtschaft wird es möglich sein, eine Reduzierung der CO₂-Emissionen im Vergleich zu 1990 um 40 % bis zum Jahr 2020 zu erreichen.

2. Kommunen als wesentliche Akteure im Klimaschutz

Die Kommunen nehmen im Klimaschutz unterschiedliche Rollen ein. Alle diese Rollen verdeutlichen jedoch, dass die Städte und Gemeinden wesentliche Akteure zur Erreichung der Klimaschutzziele sind:

Zum ersten sind die Kommunen in ihrer Rolle als Verbraucher auch Beispielgeber für die Bürger. Mit ca. 40 000 Schulgebäuden, 50 000 Kindertagesstätten und tausenden von Verwaltungsgebäuden sowie öffentlichen Wohnungen sind die Kommunen die größten öffentlichen Gebäudebesitzer Deutschlands. Dabei macht allein der Anteil des Energieverbrauchs der Gebäude insgesamt ca. 40 % des Gesamtenergieverbrauchs aus. Den Städten und Gemeinden kommt daher im Hinblick auf eine energetische Nutzung und Sanierung von Gebäuden, aber auch dem Einsatz von erneuerbaren Energien und der Kraft-Wärme-Kopplung etc., eine besondere Bedeutung als Vorbild für die Bürger und die örtliche Wirtschaft zu. Dies betrifft auch den wichtigen Bereich einer umweltfreundlichen Beschaffung von Gütern (Bürogeräte, Fahrzeuge etc.) und Bauleistungen durch die Kommunen als größte öffentliche Auftraggeber.

Zum zweiten sind die Städte und Gemeinden mit ihren Umweltämtern, ihren Stadtwerken sowie ihren Energieberatungsstellen auch wesentliche Berater und Förderer für Bürger und Wirtschaft in Fragen des Klimaschutzes und der Energieeinsparung.

Drittens sind die Kommunen als Lieferant für Energie (Strom-, Wärme- und Wasserversorgung durch örtliche Stadtwerke etc.) sowie als Dienstleister im Bereich der Abwasser- und Abfallentsorgung wichtige Versorger für Bürger und Wirtschaft. Durch eine Förderung des energieeffizienten Verhaltens sowie durch Anreize in Gebührenordnungen und Tarifen können die Kommunen auch hier wirksam zum Klimaschutz beitragen.

In einer vierten Funktion sind die Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Planungshoheit die Verantwortlichen zur Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen. Insbesondere für Neubaumaßnahmen, zum Teil aber auch für Maßnahmen im Bestand, können die Städte und Gemeinden daher auf ein nachhaltiges Verhalten ihrer Bürger und der örtlichen Unternehmen Einfluss nehmen. Folge ist, dass die Städte und Gemeinden zu einer CO₂-sparenden und klimaschützenden Siedlungsentwicklung maßgeblich beitragen können.

II. Klimaschutz durch zielgerichtete Bauleitplanung

1. Klimaschutz durch Bauleitplanung als Teil eines kommunalen Klimaschutzkonzepts

Klimaschutz durch eine zielgerichtete Bauleitplanung ist ein wichtiger Teil eines integrierten und umfassenden Klimaschutzkonzeptes einer Gemeinde. Dieses Gesamtkonzept sollte vor dem Hintergrund der Bedeutung des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen (vgl. Art. 20a GG) vom Stadt- und Gemeinderat als strategische Handlungsleitlinie der Kommune beschlossen und auch umgesetzt werden. Naturgemäß kann zwar die Bauleitplanung primär nur für eine klimagerechte Errichtung neuer Wohn- und Gewerbegebiete Sorge tragen; dennoch kann sie z. B. auch durch die Konzentration der Siedlungstätigkeit auf Innenstädte und Ortskerne und durch die Verwirklichung des Leitbilds der „kompakten Gemeinde“ insgesamt zu einer klimagerechten (Innen-) Entwicklung führen.

Eine klimaschutzorientierte Bauleitplanung kann dazu beitragen, einen unnötigen CO₂-Ausstoß zu vermeiden bzw. zu verringern. Insoweit können als bauleitplanerische Handlungsziele und Möglichkeiten nach dem BauGB schwerpunktmäßig genannt werden:

- Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch ein kommunales Flächenressourcenmanagement und durch die Reaktivierung innerörtlicher Brachflächen und damit Verwirklichung des Postulats „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ (s. § 1a Abs. 2 und 13a BauGB). Hierdurch können insbesondere klima- und CO₂-schädliche Individualverkehrsströme vermieden bzw. verringert werden;
- Kopplung der Siedlungsentwicklung an eine günstige ÖPNV-Anbindung sowie Förderung des Radverkehrs;
- Sicherung und Schaffung wohnortnaher öffentlicher und privater Dienstleistungen (Gesundheit, Bildung, Freizeit, Lebensmittel etc.);
- Durchgrünung von Siedlungen durch CO₂-absorbierende Anpflanzung von Bäumen, Sträuchern etc. (§ 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB);
- Gebäude- und energieeinsparungsbezogene Maßnahmen durch eine lagemäßig effektive Ausrichtung der Gebäude, durch die Nutzung erneuerbarer Energien und den Einsatz CO₂-sparender Kraft-Wärme-Kopplung etc. (vgl. die Festsetzungsmöglichkeiten nach § BauGB).

2. Klimagerechte Bauleitplanung erfordert städtebauliche Gründe

Gemäß § 1 Abs. 1 BauGB ist es Aufgabe der Bauleitplanung, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in einer Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB bestimmt weitergehend, dass die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen haben, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Damit wird klargestellt, dass die Bauleitplanung der Regelung der örtlich erforderlichen Bodennutzung und der Umsetzung städtebaulicher

Erfordernisse dient. Festsetzungen in Bauleitplänen, die allein dem abstrakt-generellen Klimaschutzziel dienen und weder einen Grundstücks- oder städtebaulichen Bezug haben, sind demnach unzulässig. Entscheidend ist daher stets, dass die Festsetzungen im Bauleitplan von einem rechtmäßigen städtebaulichen Erfordernis getragen sind.

Insoweit kommt es für einen „Klimaschutz nach dem BauGB“ entscheidend auf die planerische Konzeption der Gemeinde und natürlich auch die rechtlichen Anknüpfungspunkte im Gesetz an.

3. Klimaschutz als bauleitplanerischer Abwägungsbelang

Ebenso wie die anderen bei der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belange steht hinter den Bestimmungen über die bauleitplanerischen Oberziele und die Grundsätze der Bauleitplanung (vgl. § 1 Abs. 5 und Abs. 6 BauGB) und damit auch dem Klimaschutz das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB. Danach sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Dem Belang des Klimaschutzes und der Energieeinsparung kommt dabei ein rechtlicher Vorrang nicht zu.

Hieran ändert auch nichts, dass das Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuches im Jahr 2004 (EAG Bau) die EU-Umweltprüfung im Rahmen der Bauleitplanung mit der Pflicht zur Erstellung eines Umweltberichts etc. in das deutsche Recht integriert hat. Denn auch insoweit ist an dem das BauGB kennzeichnenden Abwägungsgrundsatz nichts geändert worden. Bezogen auf den Klimaschutz bedeutet dies, dass dieser im Rahmen der Abwägung mit allen anderen städtebaulichen Belangen und nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen ist. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beinhaltet insbesondere, dass die Grundeigentümer durch Festsetzungen in den Bauleitplänen nicht unverhältnismäßig, etwa durch nicht tragbare Mehrkosten, belastet werden.

III. Die klimagerechte Bauleitplanung im Einzelnen

1. Klimaschutz als Grundsatz der Bauleitplanung

Der Klimaschutz und weitere energetische Belange werden im Baugesetzbuch bereits bei den Oberzielen und Grundsätzen (§ 1 BauGB) angesprochen. Zu erwähnen sind insbesondere folgende zentrale Leitlinien:

- § 1 Abs. 5 S. 2 BauGB: Danach sollen die Bauleitpläne insbesondere dazu beitragen, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, auch in Verantwortung für einen allgemeinen Klimaschutz;
- § 1 Abs. 6 Nr. 7a BauGB: Hiernach sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere die Belange des Umweltschutzes und die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen als Abwägungsbelang zu berücksichtigen;
- § 1 Abs. 6 Nr. 7f BauGB: Hiernach ist auch die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die sparsame und effiziente

Nutzung von Energie im Rahmen der Bauleitplanung ein berücksichtigungsfähiger Belang;

- § 1a Abs. 2 BauGB: In Ergänzung zu den Belangen des Umweltschutzes nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB ist nach § 1a Abs. 2 BauGB das Regelungsziel aufgenommen, mit Grund und Boden sparsam und schonend umzugehen und die Wiedernutzbarmachung von Brachflächen anzustreben. Mit dieser „bauleitplanerischen Regelung“ korrespondiert, dass nach § 35 Abs. 5 S. 1 BauGB auch bei Vorhaben im Außenbereich diese flächensparend und in einer die Bodenversiegelung auf das notwendige Maß begrenzenden und damit schonenden Weise auszuführen sind;
- § 1a Abs. 3 BauGB: Diese Norm über die sog. naturschutzrechtliche Ausgleichsregelung dient dem Zweck, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts durch Ausgleich der vorgenommenen Eingriffe zu erhalten. Die Umsetzungsvorschriften zur naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelung finden sich insbesondere in den §§ 5 Abs. 2a, 9 Abs. 1a, 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und 135a bis c BauGB;
- § 2 Abs. 4 BauGB : Die Vorgaben zur Durchführung einer Umweltprüfung auf der Grundlage des § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1a BauGB dienen dazu, die durch eine Planung ausgelösten voraussichtlichen und erheblichen Umweltauswirkungen zu ermitteln, in einem Umweltbericht zu beschreiben und zu bewerten und in der Folge das Ergebnis der Umweltprüfung in der Abwägung zu berücksichtigen;
- § 1 Abs. 6 Nr. 8e und f BauGB: Nach dieser Vorschrift sind bei der Bauleitplanung insbesondere auch die Belange der Versorgung, insbesondere mit Energie und Wasser, sowie der Sicherung von Rohstoffvorkommen zu berücksichtigen. Auch dies sind Belange, die für einen effizienten Klimaschutz von Bedeutung sind;
- § 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB: Nach dieser Norm sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere die Belange des öffentlichen Personennahverkehrs und des nicht motorisierten Verkehrs, speziell im Hinblick auf eine auf Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung, zu berücksichtigen. Hierdurch kann eine zielgerichtete ÖPNV-Anschließung von Wohngebieten ebenso wie ein umfassendes Radwegenetz über die Bauleitplanung gefördert werden;
- § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB: Nach dieser Vorschrift sind insbesondere die Belange des Hochwasserschutzes, also z. B. die Schaffung und Erhaltung von Rückhalteflächen sowie der Verzicht auf die Ausweisung von Bauland in der Nähe von Flüssen und Gewässern, in der Bauleitplanung zu berücksichtigen.

2. Klimaschutz durch zielgerichtete Darstellungen im Flächennutzungsplan

Flächennutzungspläne können als Pläne für das gesamte Gemeindegebiet zu einer strategischen Gesamtplanung und damit auch zur Umsetzung von Klimaschutzzielen beitragen. Die größte Bedeutung erhalten Flächennutzungspläne insbesondere

für die Standortplanung flächenmäßig bedeutsamer Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien, also etwa für Biomasse, Windkraft, Sonne oder Geothermie. Hier besteht über § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB die Möglichkeit, über die Darstellung sog. Konzentrationsflächen im Flächennutzungsplan Gebiete für erneuerbare Energien und deren Nutzung in größerem Umfang bereitzustellen und vorzugeben. Folge ist, dass durch die entsprechenden Darstellungen im Flächennutzungsplan Anlagen für erneuerbare Energien in den von der Gemeinde ausgewiesenen Gebieten im Sinne einer positiven Steuerungsfunktion rechtlich ermöglicht werden, während sie umgekehrt in allen anderen Gebieten ausgeschlossen werden.

Auch kann bereits durch Darstellungen im Flächennutzungsplan auf eine energetisch günstige Lage erst später durch den Bebauungsplan konkret festzusetzender Baugebiete hingewirkt werden. So kann z. B. vermieden werden, dass ein Wohnbaugebiet für einen schattigen Nordhang oder aber für eine kälteempfindliche Muldenlage ausgewiesen wird.

3. Klimaschutz durch Festsetzungen in den Bebauungsplänen

Die maßgebliche Steuerungsmöglichkeit durch Städte und Gemeinden zur Erreichung eines effektiven Klimaschutzes auf der Ebene der Bauleitplanung erfolgt durch konkrete Festsetzungen in Bebauungsplänen gem. § 9 BauGB. Dabei kann schwerpunktmäßig auf folgende Festsetzungsmöglichkeiten hingewiesen werden:

- § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB: Hiernach kann die Gemeinde im Bebauungsplan insbesondere die Stellung der baulichen Anlagen festsetzen. Für eine optimale Licht- und Sonneneinwirkung kann so etwa eine Südausrichtung der relevanten (Wohn-)Gebäudeteile dazu dienen, Verschattungen zu vermeiden und den Energieverbrauch in Gebäuden zu senken. Dies kann insbesondere durch eine textliche Festsetzung im Bebauungsplan erfolgen, wonach die Firstrichtung bzw. die Längsachse der baulichen Anlagen so vorgegeben werden, dass die breite Gebäudefront mit den aufenthaltsrelevanten Räumlichkeiten nach Süden ausgerichtet ist. Diese Festsetzungen können zusätzlich auch der Vorbereitung zur Installation von Solaranlagen und damit der aktiven Solarenergienutzung dienen;
- § 9 Abs. 1 Nr. 2a BauGB: Durch die Festsetzung der vom Bauordnungsrecht abweichenden Maße der Tiefe der Abstandsflächen kann i. V. m. § 23 Abs. 1 BauNVO (Baulinien) eine Verschattung von Gebäuden vermieden und damit eine energetisch sinnvolle Nutzung erreicht werden;
- § 9 Abs. 1 Nr. 12 und 13 BauGB: Nach diesen Bestimmungen kann die Gemeinde u. a. Versorgungsflächen – sowie -anlagen und -leitungen festsetzen und damit auch die notwendigen Voraussetzungen zur Errichtung von Blockheizkraftwerke und Windenergieanlagen schaffen;
- § 9 Abs. 1 Nr. 23a BauGB: Diese Norm ermächtigt die Gemeinde, im Bebauungsplan Gebiete festzusetzen, in denen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen i. S. d. § 3 Abs. 1 BImSchG bestimmte luftverunreinigende Stoffe

nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen. Damit können in erster Linie auch für den Klimaschutz schädliche – fossile – Heizstoffe, wie z. B. Kohle, Holz etc., in Baugebieten ebenso reduziert bzw. ausgeschlossen werden wie die Verwendung anderer luftverunreinigender Stoffe. Die Reduzierung und Vermeidung der luftverunreinigenden Stoffe muss stets aus städtebaulichen Gründen erfolgen. Auf die Genehmigungsbedürftigkeit einer Anlage nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz und die daran geknüpften unterschiedlichen Anforderungen an die Luftreinhaltung (vgl. § 5 Abs. 1 und § 22 Abs. 1 BImSchG) kann es daher nicht ankommen. Im Übrigen genießen alle vorhandenen Anlagen auch gegenüber einer Festsetzung nach Nr. 23 Bestandsschutz (Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB-Kommentar, 10. Auflage, § 9 Rn. 81b). Zu beachten ist auch, dass die Möglichkeit, die Verwendung bestimmter Heizstoffe zu untersagen, bereits nach einigen Landesbauordnungen besteht und auch Gemeindeordnungen die Möglichkeit vorsehen, zur Vermeidung von luftverunreinigenden Stoffen einen Anschluss- und Benutzungszwang für die Fernwärmeversorgung einzuführen (vgl. Söfker in: Ernst-Zinkahn-Bielenberg, BauGB-Kommentar, § 9 Rn. 187). Mit § 9 Abs. 1 Nr. 23a BauGB wird den Gemeinden daher über diese Regelungen hinaus eine bundeseinheitliche Rechtsgrundlage zur Verfügung gestellt, mit der städtebaulich veranlasster Umweltschutz betrieben werden kann;

- § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB: Nach dieser durch das BauGB 2004 eingefügten Vorschrift kann die Gemeinde Gebiete im Bebauungsplan festsetzen, in denen bei der Errichtung von Gebäuden zwar anders als bei Nr. 23a keine Verwendungsverbote, jedoch bestimmte bauliche Maßnahmen für den Einsatz erneuerbarer Energien wie insbesondere Solarenergie getroffen werden müssen. Die Vorschrift stellt eine Ergänzung zu § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB (Festsetzung der Stellung der baulichen Anlagen etc.) dar. Sie ist an die Errichtung von Gebäuden gekoppelt, betrifft also z. B. keine Freiflächen-Fotovoltaikanlagen. Durch die Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB kann die Gemeinde z. B. Dachformen und Neigungen mit dem Ziel vorgeben, eine Installation von Solaranlagen zu erleichtern. Zwar erfasst nach Auffassung des federführenden Bundestagsausschusses im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum BauGB 2004 der Begriff „Bauliche Maßnahmen“ in § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB auch „alle technischen Maßnahmen“ zum Einsatz erneuerbarer Energien. Dennoch ist die Möglichkeit einer gemeindlichen (Zwangs-)Festsetzung, wonach auf den Dächern von Gebäuden Solarthermieanlagen installiert werden müssen, städtebaurechtlich zurückhaltend zu beurteilen. Grund ist, dass der Einsatz erneuerbarer Energien von seinem Installationsaufwand her derzeit häufig noch höhere Kosten als der Einsatz herkömmlicher Technologien verursacht. Geht aber eine Wirtschaftlichkeitsprüfung deutlich zu Lasten der betroffenen Bürger (Bauherren) aus, dürfte der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei den entsprechenden Festsetzungen verletzt sein;
- § 9 Abs. 1 Nr. 24, 4. Alt. BauGB: Hiernach kann die Gemeinde aus städtebaulichen Gründen bauliche oder sonstige technische Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder zur Vermeidung oder Minderung solcher Einwirkungen treffen. Zur inhaltlichen Bestimmung

des Begriffs der „schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren“ verweist Nr. 24 auf das BImSchG und damit auf dessen § 3 Abs. 1 bis 4. Danach sind schädliche Umwelteinwirkungen gefährliche, nachteilige oder nur belästigende Umwelteinwirkungen (Immissionen) wie Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliches. Mit den in Nr. 24 angesprochenen baulichen und technischen Vorkehrungen soll vor solchen Immissionen durch Vermeidung bzw. Verhinderung geschützt werden können. Mit Nr. 24 (vierte Alternative) sind damit bauliche oder technische Vorkehrungen an den emittierenden Anlagen selbst im Sinne eines sogenannten aktiven Schutzes ebenso gemeint wie Vorkehrungen an den von den Immissionen betroffenen Anlagen wie z. B. Wohngebäude im Sinne eines passiven Schutzes (vgl. BVerwG, ZfBR 1989, 35 ff.). Umstritten ist, ob von § 9 Abs. 1 Nr. 24, 4. Alt. BauGB auch die Festsetzung von sog. Energieeingangskennzahlen und Wärmeausgangswerten (K-Wert) abgedeckt ist. Dagegen spricht, dass es sich bei derartigen Kennzahlen nicht um die Festsetzung „baulicher oder technischer Vorkehrungen“, sondern um abstrakte Grenzwerte handelt. Im Übrigen stellt Wärme nicht per se eine schädliche Umwelteinwirkung dar, deren Abstrahlung vermieden werden muss. Bauliche oder sonstige technische Vorkehrungen nach dieser Norm dürfen sich daher allein entweder auf den sog. aktiven Schutz an der technischen Anlage selbst beziehen oder aber den sog. passiven Schutz an der neu zu errichtenden baulichen Anlage (Bsp.: Wohngebäude) betreffen. Bauliche und sonstige technische Vorkehrungen in Bebauungsplänen können daher die Anordnung von Doppelfenstern, lärmisolierende Außenwände oder aber auch die Verwendung von Filtern gegen die Immission von Luftverunreinigungen sein. Ferner ist bei den baulichen Anlagen darauf hinzuweisen, dass der Bundesgesetzgeber insbesondere durch das Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG) und die Energieeinsparverordnung für den Sachbereich „Wärmedämmung“ aus Gründen des Klimaschutzes bereits umfassend tätig geworden ist;

- § 9 Abs. 1 Nr. 25a BauGB: Nach dieser Norm kann die Gemeinde für einzelne Flächen etc. das Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen im Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen festsetzen. Auch die mit den Bepflanzungen verbundene und CO₂-absorbierende Wirkung kann ein wirksamer Teilbeitrag eines umfassenden Klimaschutzkonzepts sein. Insoweit muss jedoch gerade bei der planerischen Festsetzung von Bäumen darauf geachtet werden, mögliche Verschattungswirkungen zu verhindern. Dies kann durch eine sachgerechte Positionierung der Bepflanzungen sowie auch durch die Art der zu pflanzenden Bäume, insbesondere im Hinblick auf ihre Höhe, erfolgen.

IV. Klimaschutz durch städtebauliche Verträge

1. Weitergehender Spielraum

Städtebauliche Verträge gem. § 11 BauGB werden durch die jeweiligen Vertragsparteien gestaltet und beinhalten dadurch einen im Vergleich zur Bauleitplanung weitergehenden Spielraum. Folge ist u. a., dass hier keine Bindung an den Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB besteht.

2. Regelungen zum Klimaschutz

Nach § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB kann Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages insbesondere die Nutzung von Netzen und Anlagen der Kraft-Wärme-Koppelung sowie von Solaranlagen für die Wärme-, Kälte- und Elektrizitätsversorgung sein. Andere Maßnahmen sind wegen der nicht abschließenden Aufzählung ebenfalls in einem städtebaulichen Vertrag möglich. Über die Regelungsinhalte des § 9 Abs. 1 BauGB hinaus (s. III) kann daher eine Gemeinde mit ihrem Vertragspartner in einem städtebaulichen Vertrag zusätzliche Inhalte, wie z. B. die Einhaltung von Mindeststandards zur Energieeffizienz und damit auch die Einhaltung von Energiekennzahlen, regeln. Auch kann die Gemeinde über einen städtebaulichen Vertrag mit ihrem Partner, also z. B. dem Bauherrn, eine Verpflichtung zur Nutzung bestimmter Energieversorgungssysteme, wie z. B. einer Solaranlage oder den Anschluss an eine Geothermieanlage, vorsehen. Auf diesem Wege kann über einen städtebaulichen Vertrag ein „freiwilliger“ Anschluss- und Benutzungszwang geregelt werden. Um die in dem städtebaulichen Vertrag aufgenommenen Regelungsinhalte aber auch seitens der Gemeinde durchsetzen zu können, sollte eine Vertragsstrafe bei entsprechender Nichteinhaltung durch den Investor vorgesehen werden. Entscheidend ist auch bei den städtebaulichen Verträgen, dass deren Inhalte städtebaulich, also insbesondere nach dem planerischen Gesamtkonzept der Gemeinde, gerechtfertigt sind.

Auch über die zweite Hauptform der Zusammenarbeit von Kommunen mit Privaten, dem Vorhaben- und Erschließungsplan (§ 12 BauGB), hat eine Gemeinde die Möglichkeit, über die Bauleitplanung hinaus weitergehende Gestaltungsvorgaben umzusetzen. Auch hier sind die Gemeinden trotz Beachtung des städtebaurechtlichen Erfordernisses (s. § 1 Abs. 3 BauGB) nicht auf den Festsetzungskatalog des § 9 Abs. 1 BauGB beschränkt.

V. Repowering von Windenergieanlagen

1. Festsetzung als Sondergebiet

Um ältere Windenergieanlagen mit geringerer Leistung durch leistungsstärkere und neue Anlage zu ersetzen (Repowering) kann auch die kommunale Bauleitplanung Hilfestellungen geben. Insbesondere kann die Festsetzung eines Sondergebiets gem. § 11 Abs. 2 S. 1 BauNVO, in dem die Zweckbestimmung und Art der Nutzung bestimmt wird, Vorgaben im Bebauungsplan (Repowering) absichern. Festgesetzt werden kann insbesondere, dass beim Ersatz und Austausch von Windenergieanlagen:

- nur solche Windenergieanlagen zulässig sein dürfen, die gegenüber den Anlagen älterer Technologie eine bestimmte (Mindest-)Leistungssteigerung aufweisen;
- der Bebauungsplan sicherstellt, dass es bei einer Neuerrichtung von Anlagen zum Rückbau von Altanlagen kommt.

2. Ergänzende Maßnahmen

Ergänzend kann es sich empfehlen, bereits in Bebauungsplänen die aufschiebende Bedingung des Rückbaus (von Windenergieanlagen) gem. § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BauGB für die dort genann-

ten „besonderen Fälle“ zu regeln. Hierdurch kann von vornherein der Rückbau und damit der Ersatz der Altanlage bei Eintritt eines bestimmten Umstandes gefordert werden. Zudem ist es der Gemeinde unbenommen, zusätzlich durch Festsetzungen im Bebauungsplan mit einem Betreiber von Windenergieanlagen einen städtebaulichen Vertrag abzuschließen oder den Bebauungsplan als vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB aufzustellen. In diesen Verträgen können die Einzelheiten auch zum Rückbau und zum Ersatz von Altanlagen (Repowering) geregelt werden.

Der DStGB wird demnächst eine Dokumentation zum Thema „Repowering von Windenergieanlagen“ herausgeben. Darin sollen die einzelnen Fragen und Antworten zu dieser Thematik praxisgerecht dargestellt werden.

VI. Kommunale Möglichkeiten außerhalb der Bauleitplanung

1. Privatrechtliche Regelungsmöglichkeiten der Gemeinden

Sind Gemeinden Eigentümer der von ihnen verkauften bzw. verpachteten Grundstücke, können sie im Rahmen dieser privatrechtlichen Grundstücksgeschäfte ihre Klima schützenden Ziele auch mit den Mitteln des Zivilrechts verfolgen. Dies bedeutet, dass alle Regelungsinhalte, die in einem städtebaulichen Vertrag möglich sind (Energieeinsparungen, Anschluss- und Benutzungszwang an ein Blockheizkraftwerk etc.) auch in den entsprechenden Grundstücksverträgen mit den Privaten vorgesehen werden können.

2. Klimaschutzvorgaben durch Gemeindeordnungen

Klimaschutz kann auch über entsprechende Vorgaben der Gemeindeordnungen erfolgen. So kann insbesondere auch ein Anschluss- und Benutzungszwang an die öffentliche Fernwärmeversorgung aus Gründen des Klimaschutzes vorgegeben werden, wenn die landesrechtliche Ermächtigung entsprechend ausgestaltet ist. So bestimmt zum Beispiel § 9 GO NRW, dass die Gemeinden bei öffentlichem Bedürfnis durch Satzung für die Grundstücke ihres Gebiets den Anschluss an „... Einrichtungen zur Versorgung mit Fernwärme und die Benutzung dieser Einrichtungen vorschreiben können“.

VII. Fazit

Die Städte und Gemeinden haben über die Bauleitplanung ein wichtiges Steuerungsinstrument für einen vorsorgenden und dauerhaften Klimaschutz. Die Bauleitplanung ist dabei ein strategisch sehr bedeutsames Werkzeug für einen integrierten und umfassenden Klimaschutz der Kommunen und ihrer Bürger sowie der örtlichen Wirtschaft. Gerade die Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, aber auch das Instrument der städtebaulichen Verträge sowie das Zivilrecht bieten den Kommunen ausdifferenzierte Handlungsmöglichkeiten. Damit können die Städte und Gemeinden als Akteure für die Bauleitplanung die Leitlinien für die Umsetzung eines zielgerichteten und effektiven Klimaschutzes vor Ort getreu dem Postulat „Global denken, lokal handeln“ steuern.

Die Sächsische Energieagentur GmbH – SAENA informiert: Gesetz zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich (EEWärmeG) in Kraft

Dr. Ursula Unger

Freie Journalistin

Fast 40 % des Energieverbrauchs in Deutschland entfallen auf die Wärmeversorgung von Gebäuden. Diese erfolgt zum weitaus größten Teil über fossile Brennstoffe. Aufgrund deren begrenzter Verfügbarkeit sowie aus Gründen des Umwelt- und Klimaschutzes hat der Gesetzgeber jetzt eine Mindestnutzung von Erneuerbaren Energien (EE) bei jedem Neubau, ob Wohngebäude, Verwaltungsgebäude, Kita, Sporthalle oder Fabrik, festgeschrieben.

Das Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz (EEWärmeG) soll dazu beitragen, den Anteil EE am Endenergieverbrauch für Wärme (Heizung, Warmwasserbereitung, Prozesswärme, Kühlung) bis zum Jahr 2020 auf 14 % zu erhöhen. Es gilt für alle Neubauvorhaben mit Bauantrag ab dem 1. Januar 2009.

Breites Spektrum von Möglichkeiten

Der private, gewerbliche oder kommunale Bauherr verfügt bereits heute über ein breites Spektrum an Möglichkeiten, um die neuen gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen. Gleichzeitig lassen sich viele Maßnahmen auch ökonomisch sinnvoll darstellen.

Infrage kommt zum Beispiel die Nutzung von Wärme aus dem Erdboden (Geothermie) oder der Umwelt (Luft, Wasser). In diesen Fällen muss die Deckung des Gesamt-Wärmebedarfs zu mindestens 50 % aus diesen Quellen erfolgen. Entscheidet sich ein Bauherr für die Nutzung von Solarstrahlung, müssen mindestens 15 % des Wärmebedarfs über diese Quelle gedeckt werden. Beim Einsatz flüssiger oder fester Biomasse beträgt der Anteil mindestens 50 %.

Für mehrere benachbarte Gebäude kann eine gemeinsame Anlage zur Nutzung EE bzw. ein Nahwärmenetz geschaffen werden.

Als alternative Möglichkeiten sieht das Gesetz die Errichtung von Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen (KWK) oder die Nutzung von Abwärme vor. Daneben ist die Nutzung von Fernwärme möglich sofern diese mindestens mit 50% aus EE oder KWK gespeist wird.

Auch mit dem Erreichen einer überdurchschnittlichen Energieeffizienz wird dem Gesetz Genüge getan. Dazu müssen die Anforderungen der aktuell gültigen Energieeinsparverordnung¹ um mindestens 15 % unterschritten werden bzw. das Gebäude verfügt über eine besonders gut gedämmte Gebäudehülle. Die Nutzung EE kann auch mit Ersatzmaßnahmen anteilig kombiniert werden.

Attraktive Förderprogramme für EE

Attraktive Förderprogramme existieren sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene².

Der Bund fördert die Nutzung und Erzeugung von EE in den Jahren 2009 bis 2012 mit bis zu 500 Mio. € pro Jahr. Dafür gibt es zwei zentrale Förderinstrumente:

1. Das KfW-Förderprogramm Erneuerbare Energien – Premium.

Es bietet zinsgünstige Darlehen mit tilgungsfreien Anlaufjahren. Zudem kann für einige Maßnahmen ein Tilgungszuschuss beantragt werden. Dieser kann bis zu 30 % der Nettoinvestitionen betragen. Vor allem große Investitionen wie Solarkollektoranlagen mit mehr als 40 m² Bruttokollektorfläche (auch in Kombination mit solarer Kälteerzeugung), große mit EE gespeiste Wärmespeicher mit mehr als 20 m³ Speichervolumen, Biomasse-Anlagen zur Verbrennung fester Biomasse ab 100 kW Nennwärmeleistung, streng wärmegeführte Kraft-Wärme-Kopplungs-Biomasse-Anlagen für eine thermische Nutzung, Anlagen zur Aufbereitung von Biogas auf Erdgasqualität und Biogasleitungen sowie Tiefengeothermieanlagen ab 400 m Bohrtiefe werden hier gefördert.

2. Das Marktanreizprogramm (MAP) des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA).

Es gewährt nicht rückzahlbare Zuschüsse vor allem für Solarkollektoranlagen, Pelletöfen und Wärmepumpen. Da das EEWärmeG jedoch den Einsatz EE in Neubauvorhaben zur Pflicht erklärt, werden die bisherigen Basisfördersätze teils wegen des geringeren bautechnischen Aufwands für Neubauten gegenüber Altbausanierungen, teils wegen des bestehenden Eigeninteresses an der Erfüllung einer Nutzungspflicht um 25 % reduziert. Wer aber z. B. mit besonders effizienten Solarkollektoren oder effektiven Kombinationen mehrerer EE bzw. alternativer Maßnahmen (etwa eine besonders gut gedämmte Gebäudehülle) die Mindest-Nutzungspflicht übersteigt, erhält einen zusätzlichen Bonus.

Fördervoraussetzung bei kommunalen Vorhaben ist u. a. die öffentlichkeitswirksame Vorstellung des Projekts mit Hinweis auf die Förderung. Neben Kommunen können auch Stadtwerke gefördert werden.

Bei den meisten MAP-Maßnahmen sind im Gegensatz zum KfW-Förderprogramm EE – Premium die Anträge nach Inbetriebnahme zu stellen. Das betrifft z. B. auch das Programm „Wärme in der Schule und in der Kirche“, über das der Zusatzaufwand für eine gut sichtbare Veranschaulichung der Technologie und des Ertrags von Sonnenkollektoren oder Biomasseanlagen in Kitas, Schulen, Berufsschulen usw. gefördert werden kann.

Einzelheiten der jeweiligen Fördervoraussetzungen sind in der „Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Nutzung EE im Wärmemarkt“ vom 20. Februar 2009 nachzulesen. Diese ist am 1. März dieses Jahres in Kraft getreten. Aktuelle Informationen zur Förderung finden sich auch unter www.saena.de

Gesetzlicher Vollzug und Bußgelder

Die zuständigen Behörden sind gesetzlich verpflichtet, geeignete Stichproben durchzuführen und zu prüfen, ob bei den betreffenden Neubaumaßnahmen der vorgeschriebene Anteil EE eingehalten wurde und die Nachweise in Ordnung sind. Ein Bauherr, der vorsätzlich oder leichtfertig den Wärmeenergiebedarf eines neuen Gebäudes nicht nach den Vorgaben des Gesetzes

¹ Zu beachten ist, dass voraussichtlich im Herbst 2009 die Neufassung der Energieeinspar-Verordnung (EnEV 2009) in Kraft tritt, die eine Anhebung der energetischen Anforderungen an Neubauten und im Gebäudebestand um durchschnittlich 30% festlegen wird.

² Alternativ können Kommunen bei der Errichtung von Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien auch eine Förderung des Freistaates Sachsen in Anspruch nehmen. Basis ist die Förderrichtlinie Energieeffizienz und Klimaschutz (EuK/07). Sie bündelt Maßnahmen zur Umsetzung der sächsischen Energie- und Klimaschutz-Politik und enthält ein Förderpaket für Kommunen (EuK Kommunen). Gefördert werden z. B. Anlagen für Wärme und Kälte mittels Sorptionstechnik, Anlagen zur Wärmerückgewinnung oder zur KWK. Aktuell befindet sich die Förderrichtlinie in der Überarbeitung. Aktuelle Informationen finden sich auf den Internetseiten der SAENA und der SAB.

deckt, Nachweise nicht, nicht richtig, zu spät oder unvollständig erbringt oder falsche Angaben macht, kann mit einem Bußgeld bis zu 50.000 € belegt werden. In Sachsen ist der gesetzliche Vollzug noch nicht abschließend geklärt.

Umsetzungsbeispiele aus Kommunen

Von vielen Seiten wird das Gesetz begrüßt. Denn es schafft Fakten und damit eine Entscheidungsgrundlage für Vorhaben durch die Festlegung eines Mindestanteils für die Nutzung EE.

Viele Kommunen haben bereits vor der neuen Gesetzgebung die Zeichen der Zeit erkannt. So wird in der Stadt Freiberg in diesem Jahr ein kleineres Schulgebäude in der Pfarrgasse neu errichtet. Die Grundheizlast wird über Erdwärme gedeckt. Aktuell werden Probebohrungen vorbereitet. Zudem ist ein neues Jugendklub-Gebäude geplant. Hier wird noch diskutiert, wie sich mit dem zur Verfügung stehenden geringen Budget die Vorgaben des Gesetzes erfüllen lassen.

Die Stadt Dresden ist in der komfortablen Situation, über ein relativ ausgedehntes Fernwärmenetz zu verfügen. Dessen Wärme wird umweltfreundlich über Kraft-Wärme-Kopplung erzeugt. Dennoch liegt ein Teil der in diesem Jahr neu geplanten Kinder-einrichtungen nicht am Fernwärmenetz an. Zwei Kinderkrippen am Alaunpark und an der J.-Meyer-Straße sollen deshalb eine Wärmeversorgung über Pelletheizung erhalten. Kita-Ersatzneubauten an der Kamenzer und der Würzener Straße erhalten Wärmepumpen. Der Neubau der 62. Grundschule an der Winzerstraße erfolgt in Passivhausstandard mit Wärmeversorgung über eine Grundwasser-Wärmepumpe. Die benachbarte neue Kita in der Winzerstraße wird bivalent über eine Sole-Wasser-Wärmepumpe und eine Brennwerttherme beheizt. Entscheidend für die Auswahl der EE ist jeweils die Wirtschaftlichkeitsberechnung durch die beauftragten Planungsbüros.

Ehrgeizigstes Neubauprojekt 2009 der „Energiesparstadt Oederan“ ist eine moderne Dreifeld-Sporthalle im Passivhausstandard. Zurzeit läuft die Vorplanung. Der Restwärmebedarf wird über eine Solarkollektoranlage und Geothermie gedeckt. EE werden zudem auch bei Sanierungsvorhaben berücksichtigt. So erhält ein Schulgebäude im Zuge der Modernisierung eine Pelletheizung, die über einen Heizkanal gleich auch die Nachbargebäude mit versorgen soll.

Kommunales Energiemanagement und Fachberatung zunehmend gefragt

Grundsätzlich geht es darum, sinnvolle, bezahlbare und wirtschaftliche Lösungen für Neubau und Altbau zu finden. Dazu ist es stärker als bisher nötig, ein langfristiges Gesamtkonzept für das Energiemanagement der Kommune zu entwickeln. Der Rat erfahrener Fachexperten hinsichtlich EE und energieeffizienter Bauweise, der Betriebsführung und Finanzierung und Förderung ist hier zunehmend gefragt. Aber auch Aufbau und Pflege des Erfahrungsaustauschs untereinander oder die Initial-Beratung durch unabhängige Institutionen wie der Sächsischen oder der Deutschen Energieagentur (SAENA, DENA) kann eine wertvolle Hilfestellung sein.

Beispiele, wie selbst kleine Gemeinden wirtschaftliche Gesamtlösungen erarbeiten, bieten etwa Zschadras oder Göda. Göda sucht für seine insgesamt 3400 Einwohner in 32 Dörfern ein Wärmeverbundsystem, das vor allem aus Biomasse, Solarthermie und Abwärme gespeist werden soll. Jeder Neubau mit Anschluss an ein solches Verbundsystem erfüllt die gesetzlichen Vorschriften des EEWärmeG.

Anschluss- und Benutzungszwang

Im Übrigen können Gemeinden und Gemeindeverbände von einer Bestimmung nach Landesrecht, die sie zur Begründung eines Anschluss- und Benutzungszwangs an ein Netz der öffentlichen Nah- und Fernwärmeversorgung ermächtigt, auch zum Zweck des Klima- und des Ressourcenschutzes Gebrauch machen. So steht es im EEWärmeG.

Weitere Informationen:

www.saena.de

www.bafa.de

www.dena.de

www.kfw-foerderbank.de

Veranstaltungshinweis

Im Rahmen des Kommunalen Energie-Dialogs Sachsen (keds) wird von der SAENA eine Informationsveranstaltung in Chemnitz und Dresden angeboten:

Büros energieeffizient klimatisieren – Energieeffiziente Klima-Kältetechnik und Lüftung

- 11.05. Chemnitz und
- 27.05.2009 Dresden